

A problemática da Habitação de Interesse Social no município de São Paulo: legislação, políticas, discursos e práticas

Rosana Yamaguti

Doutoranda PGT-UFABC, Arquiteta PMSP

mar 2025



contextualização

- Déficit habitacional de 6,2 milhões de domicílios no Brasil e 638 mil na RMSP, formado majoritariamente por famílias com renda de até 2 salários-mínimos (FJP, 2024)
- Aumento do número de domicílios particulares permanentes no município (de 3,5M em 2010 para 4,9M em 2022) acompanhado de aumento do número de domicílios vagos (de 293,6 mil em 2010 para 588,9 mil em 2022)
- Impasse da política urbana e dos instrumentos instituídos pelo EC: agenda da política urbana reduzida a disputas em torno dos planos diretores e dos instrumentos urbanísticos
- Impactos da agenda neoliberal e da reformulação da atuação do Estado na política habitacional
 - Flexibilização de regramentos e instrumentos (desregulamentação)
 - Adoção de “políticas virtuais” baseadas em metas numéricas
 - Ideia de economia social de mercado e reestruturação da noção de direito à cidade
 - Transformação da moradia em mercadoria e ativo financeiro
- Programa Minha Casa Minha Vida/Casa Verde e Amarela e protagonismo dos agentes privados

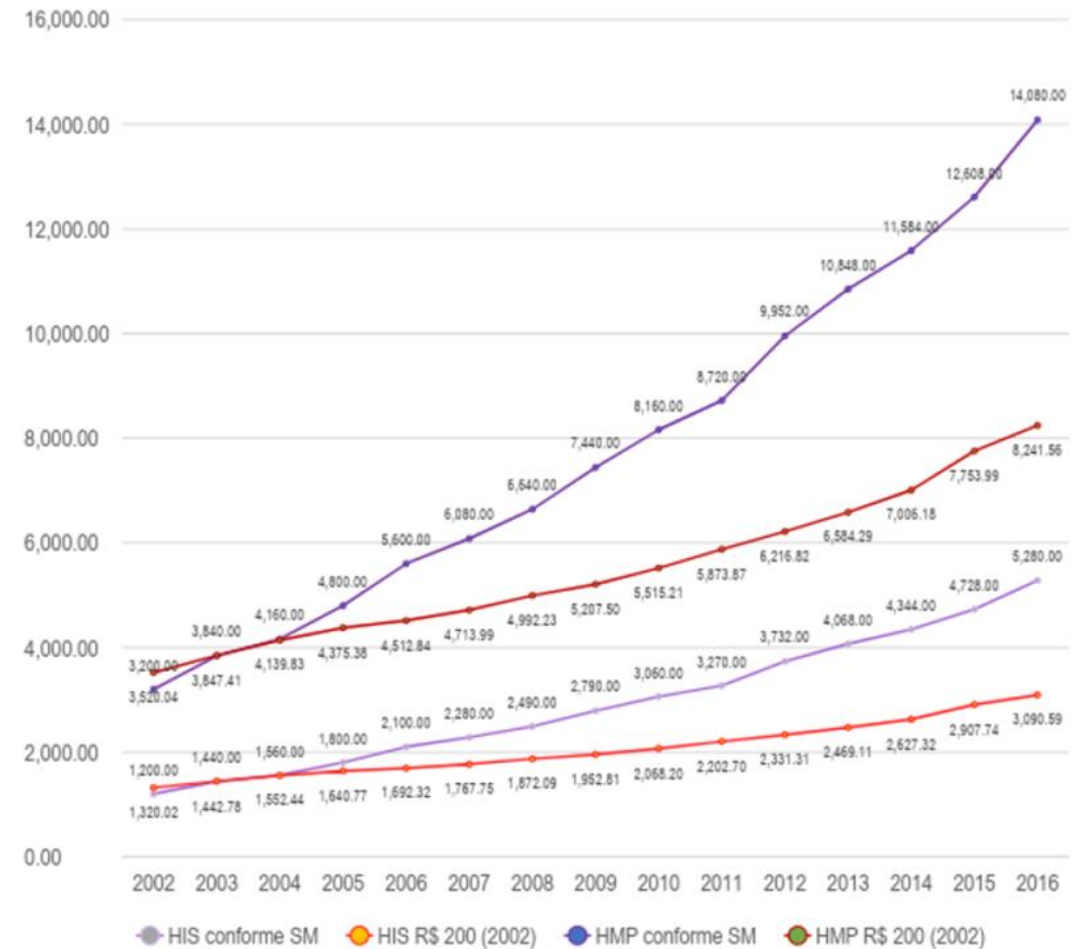
aspectos legais antes do PDE/14

- Décadas de 60 a 80: estruturação de legislação relacionada à HIS no município
- 2002: Plano Diretor Estratégico (PDE)
 - Outorga Onerosa do Direito de Construir e Fundurb



Fonte: <https://capital.sp.gov.br/web/licenciamento/w/noticias/19287>

- Zonas Especiais de Interesse Social
- Habitação de Interesse Social: 6 salários mínimos
- Habitação de Mercado Popular: 16 salários mínimos



Comparativo de teto de renda de HIS e HMP, nominal e corrigidos pela inflação (IPCA)

Fonte: Tanaka (2018, p. 145)

aspectos legais a partir do PDE /14

- Conceitos
 - HIS 1: até 3 salários mínimos, com área útil entre 24 e 70 m² e máximo de 1 sanitário e 1 vaga de estacionamento
 - HIS 2: até 6 salários mínimos, com área útil entre 24 e 70 m² e máximo de 1 sanitário e 1 vaga de estacionamento
 - HMP: até 10 salários mínimos, com área útil entre 24 e 70 m² e máximo de 2 sanitários e 1 vaga de estacionamento

- Regramentos

	EHIS	EZEIS (ZEIS 1 a 4)	EZEIS (ZEIS 5)	EHMP
Destinação (área construída computável)	80% para HIS 1 ou 2, até 20% para HMP e outros usos R e nR	60% para HIS 1, até 20% para HIS, até 20% para HMP ou outros usos R e nR	40% para HIS 1 ou 2, até 20% para HMP, até 40% para outros usos R e nR	80% para HMP (podendo ser HIS), até 20% para outros usos R e nR
CAmax	até 6 (incentivo de 50% de ampliação do CAmax da zona de uso)	2,5 (ZEIS 1) 4 (demais ZEIS)	4	até 5 (incentivo de 25% de ampliação do CAmax da zona de uso)
OODC	gratuita para todos os usos envolvidos		desconto de 60% para HMP até 50m ² desconto de 40% para HMP entre 50 e 70m ²	
Operações Urbanas Consorciadas	- gratuidade de potencial construtivo adicional - gabarito máximo e taxa de ocupação definidos nas leis de OUCs - potencial construtivo adicional não implica em consumo dos estoques		- aplicação integral das leis de OUCs	

- **Cota de Solidariedade obrigatória** para empreendimentos com mais de 20 mil m² de área computável
- Manutenção da **lógica redistributiva** da política urbana
- Direcionamento do adensamento aos **Eixos de Estruturação da Transformação Urbana**

impactos das revisões ao PDE e à LPUOS

- Regime jurídico próprio para HIS e HMP
 - Averbação na matrícula
 - Sanções ao promotor e aos adquirentes
 - Vigência por dez anos e inclusão da possibilidade de locação
 - Competência de fiscalização da SEHAB
 - Incentivos cumulativos de aumento de potencial construtivo
 - Potencial adicional de até 50% do coeficiente de aproveitamento máximo para áreas destinadas a HIS
 - Potencial adicional de até 25% do coeficiente de aproveitamento máximo para áreas destinadas a HMP
 - Até 50% da área construída computável considerada não computável se destinada a HIS 1
- ▷ desconto de OODC e impacto ao Fundurb

Zona	CA efetivo pré-revisão	CA efetivo pós-revisão	Incremento HIS 1*	Incremento HIS 2	Incremento HIS total	Incremento geral
ZEU	9,30	22,06	26%	19%	45%	137%
ZC	5,84	11,20	2%	22%	24%	92%
ZM	4,90	8,39	0%	30%	30%	71%

Simulações da aplicação dos incentivos para HIS e HMP
Fonte: elaborado com base em Montandon (2023)

- Ampliação do incentivo da Cota de Solidariedade e possibilidade de Cota de Solidariedade opcional
 - Alterações pontuais à demarcação de ZEIS na LPUOS
 - Tentativa de flexibilização de gabaritos nos chamados miolos de bairro
- ▷ aumento da complexidade da legislação

discursos e práticas na produção de HIS

- Políticas e programas que focam no número de HIS aprovadas, sem enfrentar desvirtuamento da destinação

Minha Casa Minha Vida vira 'hotel' com diária de R\$ 800 em bairro rico de São Paulo

por **WILLIAM CARDOSO**
10:34, 02 SETEMBRO 2022

Prefeitura dá benefício a construtoras, mas não fiscaliza destino de moradia social

MP apura fraude em isenção dada pela Prefeitura de SP a 240 mil imóveis

Adriana Ferraz • Do UOL, em São Paulo
23/10/2024 13h15

Imóveis de baixa renda a R\$ 1,5 milhão sinalizaram fraudes nas vendas em SP

Lorena Barros • Do UOL, em São Paulo
30/01/2025 05h30

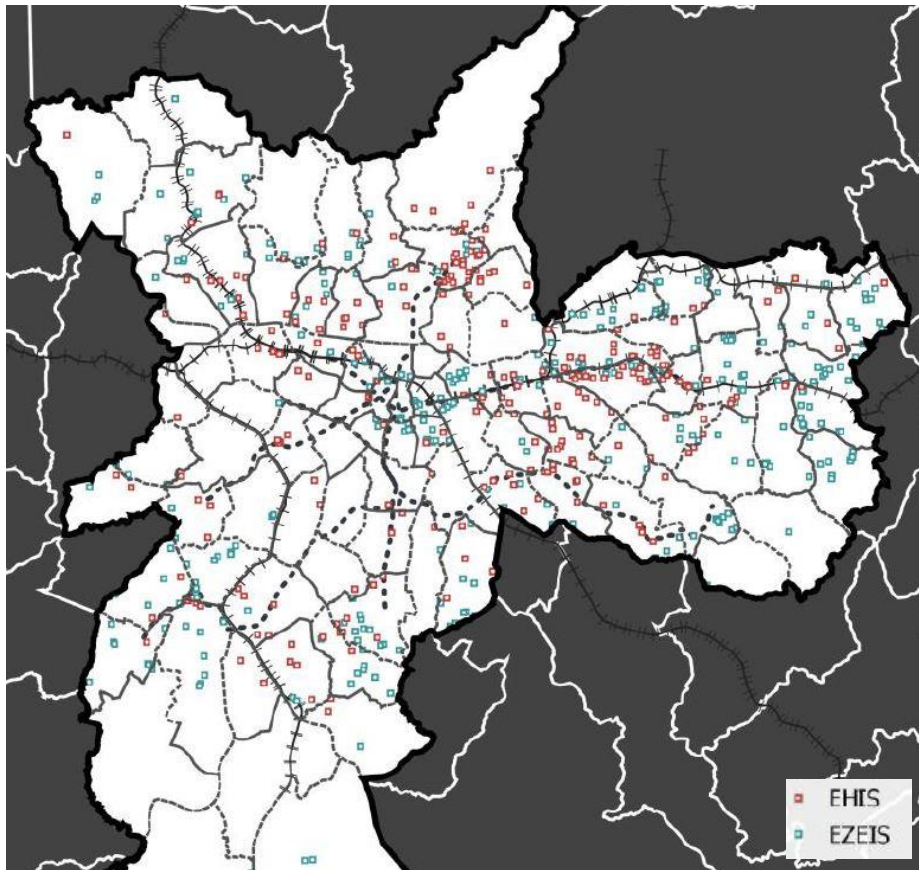
Principais construtoras de SP têm moradias sociais sob suspeita de fraude

Adriana Ferraz • Do UOL, em São Paulo
09/03/2025 05h30

- Revisões recentes na legislação urbanística usando por justificativa o incentivo à produção de HIS ou o atendimento a populações de baixa renda, sem considerar os impactos dessas alterações

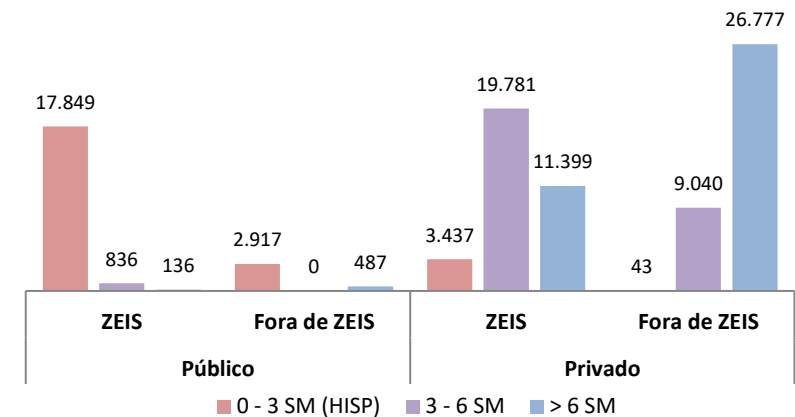
discursos e práticas na produção de HIS

- Ampla utilização dos instrumentos e dos incentivos para HIS por um mercado que se estruturou em torno do chamado segmento econômico



EHIS e EZEIS licenciados entre 2014 e 2020
Fonte: SMUL (2023)

- Produtos variam em função dos agentes e dos territórios, abrangendo desde *studios* para investidores até apartamentos voltados a famílias de baixa renda com capacidade de endividamento
- Demanda prioritária não é atendida pela produção privada



Unidades aprovadas entre 2002 e 2017 na Zona Leste de São Paulo, por suposta destinação
Fonte: Yamaguti e Denaldi (2020)

- Redução da área útil média e encarecimento das unidades produzidas (Stroher et al, 2024)
- Megaempreendimentos em ZEIS (Oliveira, 2023)

considerações finais

- Apropriação pelo mercado imobiliário de instrumentos e incentivos relacionados à produção de HIS
- Desestruturação de uma política habitacional mais diversificada e de uma produção pública que atenda à população de mais baixa renda
- HIS como justificativa para alteração de regramentos e ampliação de incentivos que garantam novos ciclos de acumulação
- Impactos negativos à lógica da política urbana instituída pelo PDE
- Urgência de vinculação da produção privada de HIS a uma política habitacional que inclua mecanismos efetivos de controle da destinação e do repasse das unidades

obrigada!

rosieyamaguti@gmail.com

